II

(Rättsakter vilkas publicering inte är obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 9 december 1998

om den stödåtgärd som Irland avser att införa till förmån för arbetsgivare genom återbetalning av socialförsäkringsavgifter som betalats för sjöfolk anställda på fartyg som inte är registreringspliktiga i en medlemsstat

[delgivet med nr K(1998) 4278]

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(1999/651/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR BESLUTAT FÖLJANDE

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 93.2 första stycket i detta,

med beaktande av Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a i detta,

med beaktande av gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport [1],

efter att ha anmodat berörda parter att yttra sig i enlighet med de ovan nämnda bestämmelserna, och

av följande skäl:

1. **Förfarande**

I en skrivelse av den 15 maj 1997, som registrerades.hos kommissionen den 20 maj 1997, anmälde Irland stöd nr N 322/97 till kommissionen. I skrivelser av den 30 juni respektive den 8 september 1997 begärde kommissionen ytterligare upplysningar. Ett bilateralt sammanträde ägde rum den 9 juli 1997. I skrivelser registrerade hos kommissionen den 31 juli, 27 oktober, 7, 13, 19 och 27 november 1997 samt den 2, 4, 8 och 10 december 1997 lämnade de irländska myndigheterna ytterligare uppgifter till kommissionen.

I en skrivelse av den 20 januari 1998 informerade kommissionen Irland om sitt beslut

— att godkänna stödet med avseende på fartyg av typ 1,

— att inte göra några invändningar mot återbetalning av avgifter som betalats för ålderspension till bidragsbetalare som är egenföretagare samt till frivilliga bidragsbetalare som tidigare varit egenföretagare och som fyllt 56 år den 6 april 1998 eftersom åtgärden inte utgör statligt stöd, och

— att inleda det förfarande som anges i artikel 93.2 i EG-fördraget med avseende på stödet till fartyg av typ 2 (typ 2-åtgärder) enligt Social Welfare (Consolidated Contributions and Insurability) (Amendment) (No. 2) Refunds) Regulations, 1997.

Kommissionens beslut att inleda förfarandet offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* [2]. Kommissionen anmodade berörda parter att yttra sig om åtgärden.

I skrivelse av den 23 februari 1998, som registrerades vid kommissionen den 24 februari 1998, yttrade sig Irland om kommissionens beslut att inleda förfarandet som anges i artikel 93.2. Vid flera senare tillfällen har bilaterala kontakter ägt rum mellan företrädare för kommissionen och de irländska myndigheterna.

Kommissionen har inte mottagit några yttranden från medlemsstaterna eller från berörda parter.

[1] EGT C 205, 5.7.1997, s. 5.

[2] EGT C 103, 4.4.1998, s. 15.

2. **Utförlig beskrivning av stödåtgärden**

a) *Typ 2-åtgärden*

Den del av stödåtgärd nr N 322/97 med avseende på vilken kommissionen inledde förfarandet innebär återbetalning till arbetsgivare av upp till 100 % av de socialförsäkringsavgifter som betalats för sjöfolk från gemenskapen ombord på fartyg som används för sjötransporter av gods och passagerare och som är uthyrda utan besättning (*bare boat*-bortfraktade) till en hyrestagare (*bare boat*-befraktare) som inte har sin hemvist på Irland (fartyg av typ 2).

Fartyg av typ 2 som chartras, men drivs från Irland behöver inte segla under medlemsstatsflagg inom ramen för stödåtgärden. Upplysningsvis skall det sägas att med fartyg av typ 1 avses fartyg som är registreringspliktiga på Irland och som till minst 51 % ägs av en person/personer som har sin hemvist på Irland.

b) *Budget och varaktighet*

Det budgeterade stödet till typ 2-åtgärden ingår enligt anmälan i budgeten för typ 1-åtgärden (som godkändes i kommissionens tidigare nämnda beslut). Den totala budgeten för båda stödåtgärderna uppgår till 8 miljoner irländska pund, med årliga utbetalningar på 2 miljoner irländska pund per år under en fyraårsperiod som började den 6 april 1996 och slutar den 5 april 2000. Enligt de irländska myndigheterna fanns det vid tiden för anmälan endast ett fartyg av typ 2 som kunde komma i fråga för typ 2-åtgärden och eftersom inga ytterligare sådana fartyg förväntas sättas i fart inom den närmaste framtiden skulle endast en liten del av den totala budgeten komma att läggas på typ 2-åtgärden.

Åtgärden finansieras genom tidigare inbetalda avgifter.

c) *Stödmottagare*

Stödmottagare för det irländska systemet med återbetalning av socialförsäkringsavgifter är arbetsgivare som anställer sjöfolk ombord på fartyg som används för sjötransporter av gods och passagerare.

d) *Syfte*

Enligt de irländska myndigheterna är införandet av programmet för återbetalning av socialförsäkringsavgifter och dess tillämpning på ovan nämnda fartygstyper ett viktigt element i en strategi som syftar till att främja den irländska sjötransportsektorn genom att

— behålla fartygsregistrets tonnage och dra till sig nytt tonnage,

— förstärka de ekonomiska banden mellan irländska fartygsägar- och driftsintressen och staten, samt

— främja sjötransport av högkvalitativ EU-standard.

e) *Möjliga verkningar av stödet*

De irländska myndigheterna avser att stödja den irländska sjöfartsnäringen genom att till arbetsgivarna betala tillbaka socialförsäkringsavgifter som de betalat för sjöfolk som är skattskyldiga på Irland och som arbetar ombord på fartyg av typ 2.

f) *Skäl för att inleda förfarandet*

Med tanke på att det inom ramen för typ 2-åtgärden inte ställs något krav på att fartygen skall vara registrerade i en medlemsstat (det vill säga segla under medlemsstatsflagg), vilket är ett krav enligt riktlinjerna för statligt stöd till sjötransport, hyste kommissionen allvarliga tvivel om att åtgärden var förenlig med den gemensamma marknaden. Därför beslutade kommissionen i sin skrivelse daterad den 20 januari 1998 att inleda det förfarande som anges i artikel 93.2 i EG-fördraget med avseende på den ovan beskrivna typ 2-åtgärden.

3. **De irländska myndigheternas kommentarer**

I sitt svar på beslutet att inleda förfarandet enligt artikel 93.2 tog Irland upp två särskilda frågor, nämligen

— fallet med fartyget *m/v Normandy*, som är av typ 2, och

— att typ 2-åtgärden skall anses falla under punkt 3.1 i riktlinjerna snarare än under punkt 3.2.

a) *Fartyg av typ 2*

Vad beträffar förfarandet enligt artikel 93.2 i EG-fördraget med avseende på fartyg som omfattas av typ 2-åtgärden konstaterade Irland att det endast finns ett fartyg som kan komma i fråga för typ 2-åtgärden, nämligen *m/v Normandy*, för närvarande *bare boat*-bortfraktat på korttidskontrakt till *Irish Continental Group plc*, Ferryport, Dublin, från januari 1998 till oktober 1999.

I sina anmärkningar till kommissionen säger de irländska myndigheterna vidare att de anser att certepartiet för *Normandy* är i linje med andan i riktlinjerna trots att fartyget seglar under Bahamasflagg.

Skälen för detta påstående sammanfattas nedan:

i) Ett bolag registrerat i EU (Sverige) äger fartyget.

ii) Fartyget är endast bemannat med EU-medborgare (främst irländare och britter), 150 under lågsäsong och 250 under högsäsong.

iii) Fartyget marknadsförs och drivs av ett EU-bolag, Irish Ferries, från Dublin och Rosslare samt från Liverpool när det gäller den brittiska marknaden. Denna verksamhet sysselsätter ett betydande antal EU-medborgare i Dublin och Rosslare samt i besläktade bolag på kontinenten.

iv) Fartyget seglar på en marginell och perifer linje mellan Rosslare på Irland och kontinenten, av betydelse för turism och handel inom EU. Trafiken på linjen, som inleddes 1973, hotades av dålig ekonomi på grund av införandet av nya säkerhetsbestämmelser som hindrade användning av det fartyg som tidigare seglade på linjen.

Linjens ekonomiska bärkraft är fortfarande osäker. Likväl har Irish Ferries *bare boat*-befraktat *m/v Normandy* under 21 månader för att hålla linjen öppen och bedöma dess ekonomiska bärkraft. Den irländska regeringen stödjer av strategiska skäl fullt ut att trafiken fortsätter (som ett alternativ till tandtransport genom Förenade kungariket) men också för att den bidrar till den allmänna politiken att öka användningen av korta sjötransporter i EU.

v) Det nuvarande avtalet är tidsbegränsat (till oktober 1999). I syfte att skaffa ett ersättningsfartyg på Rosslare-linjen lade Irish Ferries bud på inköp av två fartyg med avsikten att låta dem segla under irländsk flagg. Buden avvisades emellertid. Det enda fartyg med tillräckligt antal hyttplatser som kunde uppbringas var *m/v Normandy*.

När avtalet löper ut 1999 kommer Irish Ferries ha möjlighet att förhandla med fartygets ägare om flaggfrågan. Om det visar sig att linjen är bärkraftig kan det annars bli möjligt för Irish Ferries att köpa ett fartyg för linjen som kan segla under irländsk flagg. Därför bör den nuvarande situationen ses som ett provisorium, eftersom den endast kommer att vara till oktober 1999.

vi) Fartyget är ett av flera fartyg som bolaget driver mellan Irland, Förenade kungariket och Frankrike. Alla de andra fartygen är registrerade i det irländska fartygsregistret.

Vad beträffar fartyg av typ 2 i allmänhet påpekade de irländska myndigheterna att dessa är fartyg för vilka det kan visas att alla krav i irländska sjölagen (Merchant Shipping Acts 1894–1996, som innehåller kraven för att registrera fartyg på Irland, har uppfyllts som om de hade registrerats enligt den lagstiftningen.

De irländska myndigheterna hävdar därför att fartyget av typ 2 *m/v Normandy* enligt irländsk lag behandlas på samma sätt som ett irländsktregistrerat fartyg vad gäller statligt stöd.

b) *Tillämpningen av riktlinjerna på typ 2-åtgärden*

Vad beträffar frågan om vilket avsnitt i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport som skall tillämpas på åtgärden, hävdar Irland att uppbörd av arbetsgivarnas avgifter till socialförsäkringen skall ses som en form av bolagsskatt, helt väsensskild från personbeskattning såsom de socialförsäkringsavgifter och den inkomstskatt de anställda betalar. Irland anser att det finns en underförstådd flexibilitet i punkt 3.1 i riktlinjerna, om beskattning av rederier, som kan tillämpas i det aktuella fallet där arbetsgivarens avgifter (lönerelaterad socialförsäkring) uppbärs på bolagets totala lönekostnad för sjöfolk.

Irland hävdar att det finns starka argument för att den flexibla ordning som förespråkas i punkt 3.1 särskilt bör vara tillämplig på skattelättnader för skatter som tas ut från sjöfartsbolag med avseende på arbetstagare. Värdet av EU:s sjöfartsnäring ligger främst i att sjöfolk från EU bereds sysselsättning. En minskning av de arbetskraftsrelaterade kostnaderna genom skattelättnader är det effektivaste medel som står till buds för att uppnå sådan sysselsättning.

Syftet med stödet är inte att förmå fartygsdrift och närliggande verksamhet att återvända – den är ju redan belägen i EU – men stödet kan bidra till att förankra bolagets ställning genom en solid EU-grund och att vidmakthålla och konsolidera denna grund. På så sätt kan man undvika att man på ett senare stadium kanske måste försöka locka tillbaka bolaget till Irland.

4. **Bedömning av åtgärden**

a) *Rättslig grund för bedömningen*

Artiklarna 92 och 93 i fördraget innehåller bestämmelser om att statligt stöd måste vara förenligt med den gemensamma marknaden.

Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport ger vägledning om vilka former av statligt stöd till sjötransportsektorn som enligt artikel 92 i fördraget skall anses förenliga med den gemensamma marknaden.

b) *Åtgärdens förenlighet med den Gemensamma marknaden*

i) Förekomsten av statligt stöd

I artikel 92.1 i fördraget sägs att ”stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion [är] oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

Återbetalning av avgifter som betalats för sjöfolks socialförsäkringsskydd leder till att staten får lägre inkomster och måste därför anses ha lämnats med hjälp av statliga medel. Eftersom typ 2-åtgärden enbart gynnar sjöfartssektorn måste den anses som riktad till en viss sektor. Eftersom sjötransport är en sektor som är starkt utsatt för både internationell konkurrens och konkurrens mellan medlemsstaterna, hotar offentligt stöd till denna sektor att snedvrida konkurrensen och påverka sjötransportsektorn i andra medlemsstater. Av detta följer att återbetalningen av socialförsäkringsavgifter är att anse som statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget.

ii) Punkt 3.2 i riktlinjerna

Enligt punkt 3.2 i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport får stöd ges i form av minskade socialförsäkringssatser för EG-sjöfolk, under förutsättning att dessa är anställda på fartyg som är registrerade i en medlemsstat. Enligt riktlinjerna får avgiftssatserna minskas med upp till 100 % (det vill säga helt tas bort). Kommissionen inledde förfarandet enligt artikel 93.2 med avseende på typ 2-åtgärden, eftersom fartyg av typ 2 inte behöver vara registrerade i en medlemsstat.

iii) Är punkt 3.2 i riktlinjerna tillämplig?

Sammanfattningsvis hävdar Irland i kommentarerna ovan till förfarandet enligt artikel 93.2 att uppbörd av arbetsgivarnas avgifter till socialförsäkringen skall ses som en form av bolagsskatt, helt väsensskild från personbeskattning såsom de socialförsäkringsavgifter och den inkomstskatt de anställda betalar. Irland anser vidare att det finns en underförstådd flexibilitet i punkt 3.1 i riktlinjerna om beskattning av rederier, vilken gör det möjligt att göra undantag från det normala kravet på EU-flaggning under vissa omständigheter och vilken kan tillämpas i det aktuella fallet där arbetsgivarens avgifter (lönerelaterad socialförsäkring) uppbärs på bolagets totala lönekostnad för sjöfolk.

Vad beträffar detta argument skall det noteras att avsnitt 3 i riktlinjerna uttryckligen handlar om skattemässiga och sociala åtgärder för att förbättra konkurrenskraften. Avsnittet är uppdelat i punkt 3.1 om beskattning av rederier och punkt 3.2 om arbetskraftsrelaterade kostnader.

I punkt 3.1 behandlas frågan om vissa stödåtgärders förenlighet med den gemensamma marknaden, t.ex. tonnageskatt och snabbare avskrivning av investeringar. Endast denna typ av åtgärder kan enligt riktlinjerna i undantagsfall tillämpas på ett rederis hela flotta om rederiet är etablerat i gemenskapen och om vissa villkor är uppfyllda.

I punkt 3.2 behandlas emellertid förenligheten med den gemensamma marknaden av vissa statliga stödåtgärder som rör olika slag av arbetskraftsrelaterade kostnader. Dessa definieras enligt följande:

— Minskade socialförsäkringssatser för EG-sjöfolk ombord på fartyg som är registrerade i en medlemsstat, och

— minskade inkomstskattesatser för EG-sjöfolk ombord på fartyg som är registrerade i en medlemsstat.

Av det faktum att minskning av anställningskostnader i form av minskade socialförsäkringssatser och inkomstskattesatser behandlas i en särskild punkt i riktlinjerna framgår klart att kommissionen haft för avsikt att skilja dessa frågor från punkt 3.1, där andra åtgärder såsom tonnageskatt behandlas.

Av detta följer att en ordning som innebär återbetalning av socialförsäkringsavgifter för sjöfolk vid tillämpningen av riktlinjerna inte skall ses som en skattelättnad enligt punkt 3.1 utan som en arbetskraftsrelaterad åtgärd enligt punkt 3.2.

Det bör påpekas att det argument som Irland framfört, att fartyg av typ 2 är underkastade irländsk lagstiftning som om de vore registrerade på Irland, inte är tillräckligt för att uppfylla kraven i punkt 3.2 i riktlinjerna, där det sägs att fartygen måste vara registrerade i en medlemsstat. Även om återbetalningen är avsedd att begränsas till EG-sjöfolk (befäl och sjöfolk som är socialförsäkringspliktiga på Irland), såsom i den godkända stödåtgärden för fartyg av typ 1 och såsom krävs enligt punkt 3.2 i riktlinjerna, är det tidigare nämnda kravet på att fartyg skall vara registrerade i en medlemsstat inte uppfyllt.

I detta sammanhang skall vidare noteras att man i riktlinjerna konstaterar att låga skatter i tredje land är det främsta skälet till att sjöfartsnäringen flaggar ut sina fartyg. I riktlinjerna beskrivs också de negativa konsekvenserna av detta. För att stoppa utflaggningen och förbättra situationen ges medlemsstaterna enligt riktlinjerna möjlighet att införa skattemässiga och sociala lättnader för att öka den inhemska handelsflottans konkurrenskraft. När kommissionen drog upp riktlinjerna ansåg den att åtgärder för att minska arbetskraftskostnaderna för sjöfolk, såsom den nu aktuella åtgärden, endast skulle tillämpas med avseende på sjöfolk ombord på fartyg registrerade i medlemsstaterna. Att avvika från denna linje skulle innebära att redarna inte sporras att driva sina fartyg under medlemsstatsflagg och kan tolkas som statligt stöd för att förbättra konkurrenskraften för sjöfartsnäring utanför EU.

Typ 2-åtgärden i den utformning som Irland givit den, utan krav på medlemsstatsflagg, måste därför anses vara oförenlig med gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport.

iv) Fallet *m/v Normandy*

Vad beträffar fartyget *m/v Normandy*, som enligt de irländska myndigheterna är det enda fartyg av typ 2 som för närvarande omfattas av den föreslagna typ 2-åtgärden, kan följande sägas. Vid flera tillfällen under de bilaterala kontakterna efter det att förfarandet enligt artikel 93.2 inleddes, har de irländska myndigheterna antytt att en överenskommelse kan komma att nås mellan fartygsägaren och fartygets befraktare om att flagga om fartyget till irländsk flagg. En sådan överenskommelse har emellertid inte kommit till stånd och inga utfästelser om att så kommer att ske har gjorts till kommissionen.

5. **Slutsats**

Slutsatsen blir att stödordningen för fartyg av typ 2 är att anse som oförenlig med den gemensamma marknaden.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd som Irland har för avsikt att införa till förmån för arbetsgivare med avseende på sjöfolk från gemenskapen ombord på fartyg som används för sjötransporter av gods och passagerare och som är uthyrda utan besättning (*bare boat*-bortfraktade) till en hyrestagare (*bare boat*-befraktare) som inte har sin hemvist på Irland är oförenligt med artikel 92 i EG-fördraget.

Stödet får följaktligen inte införas.

Artikel 2

Irland skall inom två månader efter delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtagits för att följa beslutet.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Irland.

Utfärdat i Bryssel den 9 december 1998.

På kommissionens vägnar

Neil KINNOCK

Ledamot av kommissionen